

ZI XUE KAO SHI

全国高等教育自学考试指定教材

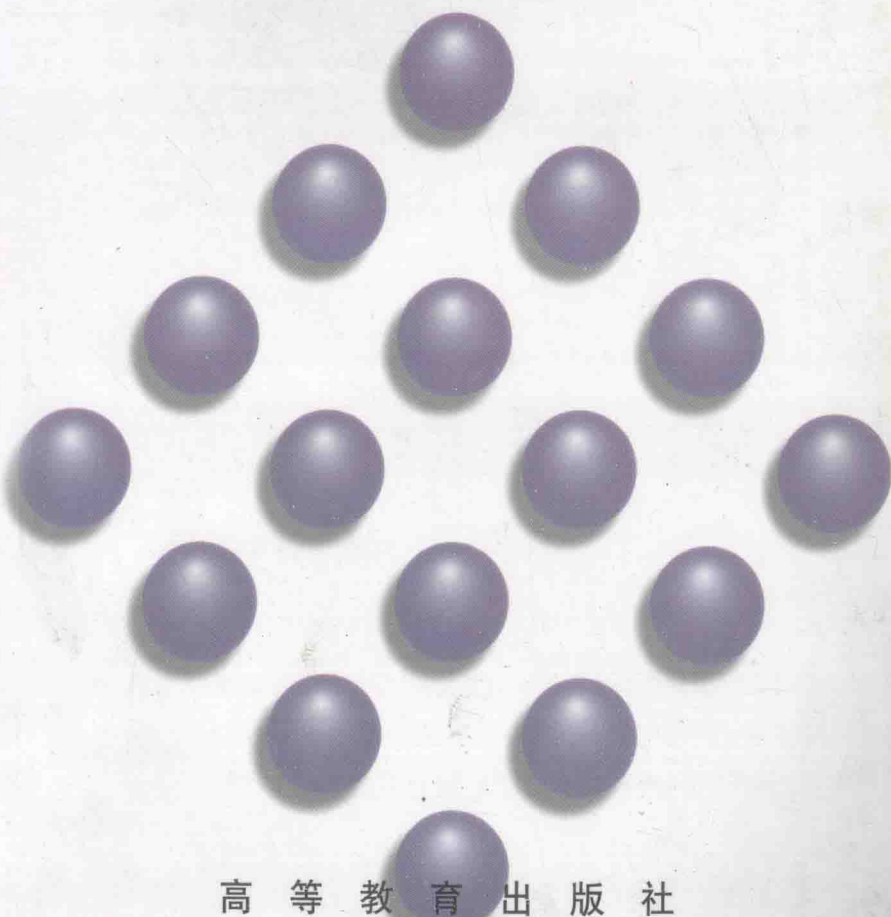
行政管理专业

市政学

(附市政学自学考试大纲)

全国高等教育自学考试指导委员会办公室 组编

夏书章 主编 徐理明 副主编



高等教育出版社

全国高等教育自学考试指定教材

行政管理专业

市 政 学

(附市政学自学考试大纲)

全国高等教育自学考试指导委员会办公室 组编

夏书章 主 编

徐理明 副主编

高等教育出版社

(京)112 号

图书在版编目(CIP)数据

市政学/夏书章主编,徐理明副主编. —北京:高等教育出版社,1991.1(1999重印)

ISBN 7-04-003396-8

I. 市… II. ①夏… ②徐… III. 市政学 IV. DO35.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 11992 号

出版发行 高等教育出版社

社 址 北京市东城区沙滩后街 55 号

邮政编码 100009

电 话 010-64054588

传 真 010-64014048

网 址 <http://www.hep.edu.cn>

经 销 新华书店北京发行所

印 刷 高等教育出版社印刷厂

开 本 850 × 1168 1/32

版 次 1991 年 1 月第 1 版

印 张 16.375

印 次 1999 年 4 月第 11 次印刷

字 数 420 000

定 价 16.60 元

凡购买高等教育出版社图书,如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请在所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

内 容 简 介

本书是高等教育自学考试行政管理专业教材之一,是按照全国颁布的《市政学自学考试大纲》编写的,是自学考试指定教材。

本书系统地介绍了市政学的基本概念、基本原理和基本方法,内容全面,书后附有考试大纲,适于自学。

本书还可供大专院校和各级管理干部培训作为教材。

出版前言

高等教育自学考试教材建设是高等教育自学考试工作的一项基本建设。经国家教育委员会同意,我们拟有计划、有步骤地组织编写一些高等教育自学考试教材,以满足社会自学和适应考试的需要。《市政学》是为高等教育自学考试行政管理专业组编的一套教材中的一种。这本教材根据专业考试计划,从造就和选拔人才的需要出发,按照全国颁布的《市政学自学考试大纲》的要求,结合自学考试的特点,组织高等院校一些专家学者集体编写而成的。

行政管理专业《市政学》自学考试教材,是供个人自学、社会助学和国家考试使用的,无疑也适用于其他相同专业方面的学习需要。现经审定同意予以出版发行。我们相信,随着高教自学考试教材的陆续出版,必将对我国高等教育事业的发展,保证自学考试的质量起到积极的促进作用。

编写高等教育自学考试教材是一种新的尝试,希望得到社会各方面的关怀和支持,使它在使用中不断提高和日臻完善。

全国高等教育自学考试指导委员会

1990年9月

目 录

上篇 导 论

第一章 城市	1
第一节 城市概念	1
一、城市的定义	1
二、城市的特征	3
第二节 城市发展	5
一、城市的最初形成	5
二、城市的发展过程	6
三、城市发展的规律	9
第三节 城市的功能	12
一、现代城市的作用	12
二、我国城市的重大作用	13
三、现代城市的类别	16
四、我国城市发展的方针和发展战略	18
第二章 市政	22
第一节 市政概念	22
一、市政的含义	22
二、市政的特征	26
第二节 市政发展	27
一、市政的历史沿革	27
二、市政的今昔比较	33
三、我国现阶段的市政特色	34
第三章 市政学	37
第一节 市政学研究的领域	37
一、市政学的研究对象	37

二、市政学的研究范围	38
三、市政学的中国特色	43
第二节 市政学的意义	45
一、市政学的研究历史	45
二、研究市政学的意义	50
三、市政学的研究方法	53

中篇 总 论

第四章 市政体系	55
第一节 市政体系概述	55
一、市政体系的含义	55
二、市政体系的功能	56
三、市政体系的特征	57
四、市政体系的类别	59
五、市政体系的研究意义	62
第二节 我国城市的权力政治系统	63
一、中国共产党的城市组织体系	63
二、城市国家权力机关组织体系	66
三、城市政府行政组织体系	68
四、城市司法机关组织体系	71
第三节 市民和非权力政治系统	72
一、城市公民	72
二、城市非权力政治系统的组织状况	73
第五章 市政体制	79
第一节 市政体制的概念	79
一、市政体制的含义	79
二、市政体制的特点	80
三、市政体制的作用	82
第二节 西方国家市政体制举例	84
一、美国联邦制下地方分权的市政体制	84
二、英国单一制下地方分权的市政体制	87
三、法国中央政府监控下的市政体制	88

第三节 社会主义国家的市政体制	90
一、社会主义国家市政体制的特征	90
二、社会主义国家市政体制改革	91
三、我国市政体制的新发展	92
第六章 城市法制	99
第一节 城市法制概述	99
一、城市法制的含义	99
二、城市法律规范的形式	100
三、城市法律规范的类别	102
四、城市法制的作用	106
第二节 城市法制建设的内容	107
一、城市法制建设的基本要求	107
二、加强城市立法	108
三、严格城市执法	112
四、增强市民的法律意识	114
第三节 依法治市	115
一、依法治市的科学含义	115
二、依法治市的重大意义	116
三、依法治市的重点内容	117
第七章 市政职能	118
第一节 市政职能概述	118
一、市政职能的概念	118
二、市政职能的意义	119
三、市政职能的类型	120
四、市政职能的特性	121
第二节 西方国家的市政职能	122
一、西方国家市政职能的发展	122
二、西方国家市政职能的范围	123
三、西方国家市政职能的执行方式	129
第三节 我国的市政职能	131
一、我国城市政府职能的内容	131
二、我国城市政府的基本职能	134

三、我国市政职能的特点	136
第四节 我国市政职能的转变	137
一、我国市政职能转变的必要性	137
二、我国市政职能转变的内容	138
三、我国市政职能转变的当前任务	139
第八章 市长形象结构	141
第一节 市长外部形象	141
一、市长的风度	141
二、市长的胸怀	146
三、市长的廉洁	147
第二节 市长内在形象	149
一、市长的思想形象	149
二、市长的能力形象	150
三、市长的知识形象	153
第三节 市长政策形象	154
一、市长的政策产出形象	154
二、市长的政策执行形象	156
第四节 加强市长形象修养	158
一、有损市长形象的病态	158
二、改善市长形象的途径	160
第九章 市政过程	162
第一节 市政过程概述	162
一、市政过程的含义	162
二、市政过程的内容	163
三、市政过程的阶段	164
第二节 市政运行过程	165
一、我国市政决策	165
二、我国市政执行	169
三、我国市政监督	172
第三节 市民参政过程	177
一、我国市民参政的意义	177
二、我国市民的利益表达	177

三、我国市民的监督权	180
四、我国城市公民的选举权、罢免权等	182
第十章 城市规划	184
第一节 城市规划概述	184
一、城市规划的沿革	184
二、现代与传统城市规划的比较	187
三、我国城市规划的任务	188
四、我国城市规划的特点	189
第二节 我国城市规划的编制	190
一、我国城市规划编制的原则	190
二、城市规划编制的程序	193
第三节 我国城市规划的实施	196
一、实施城市规划的管理机构	196
二、实施城市规划的管理活动	196
第十一章 市政原则	199
第一节 市政原则概述	199
一、市政原则的含义	199
二、市政原则的作用	201
三、市政原则的分类	202
第二节 普遍政治原则	204
一、服务原则	204
二、公正原则	205
三、廉洁原则	207
四、效能原则	209
第三节 一般管理原则	210
一、系统管理原则	210
二、监督控制原则	212
三、整体优化原则	213
四、“封闭”原则	215
五、激励原则	216
第四节 特殊管理原则	218
一、社会主义公益性原则	218

二、综合效益性原则	218
三、因市制宜原则	219
四、集中统一原则	219
第十二章 市政展望	221
第一节 市政展望的意义	221
一、城市文化反思导向	221
二、纵横比较面向未来	223
第二节 现代城市发展的趋势	223
一、城市现代化的趋势	223
二、人口城市化的趋势	226
三、乡村城市化的趋势	231
第三节 市政管理的发展趋向	233
一、城市发展趋势对市政管理的影响	233
二、改革开放对市政管理的要求	234
三、信息化社会对市政管理的影响	237

下 篇 分 论

第十三章 城市经济行政管理	239
第一节 城市经济行政管理的作用	239
一、城市经济行政管理的必要性	239
二、城市经济行政管理的职能	241
第二节 城市政府经济行政部门	242
一、城市政府经济行政部门的设置	242
二、城市政府经济行政部门的职责	243
第三节 深化城市经济体制改革	258
一、城市经济体制改革的必要性	258
二、深化城市经济体制改革的任务	259
第十四章 城市土地管理与住房管理	261
第一节 城市土地管理	261
一、加强城市土地管理的紧迫性	261
二、改革城市土地管理制度的理论基础	263
三、城市土地管理的职责	267

第二节 城市住房管理	269
一、城市住房管理的重要性	269
二、旧的住房管理制度的弊端	270
三、城市住房改革的方向	272
四、城市政府住房管理的职责	275
第十五章 城市基础设施管理	278
第一节 城市基础设施的概念	278
一、城市基础设施的含义	278
二、城市基础设施的作用	279
三、城市基础设施的特性	281
第二节 城市基础设施管理	283
一、城市基础设施管理的机构	283
二、城市基础设施管理机构的职责	284
第三节 我国城市基础设施管理的改革	288
一、城市基础设施管理的发展过程	288
二、我国城市基础设施管理的现状	288
三、城市基础设施管理体制的改革换型	292
第十六章 城市消费与生活服务管理	299
第一节 城市消费管理	299
一、消费在城市经济中的地位	299
二、社会主义城市消费构成及其变动趋势	301
三、城市政府消费管理的具体职责	305
第二节 城市生活服务管理	308
一、加强城市生活服务管理的重要性	308
二、我国城市生活服务业的现状	309
三、城市生活服务管理的基本内容	311
第十七章 城市人口管理与民政管理	315
第一节 城市人口管理	315
一、城市人口管理的地位	315
二、城市人口运动的基本趋势	317
三、改革城市人口管理制度	318
第二节 建立健全城市人口管理机制	321

一、常住人口户政管理机构	321
二、城市计划生育的管理	324
三、城市流动人口的控制	325
第三节 城市民政管理	327
一、民政管理的重要意义	327
二、民政管理的重要职责	329
第十八章 城市社会治安管理	336
第一节 城市社会治安的管理机构	336
一、加强城市社会治安管理的意义	336
二、城市社会治安管理机构	338
三、城市社会治安管理机构的职责	339
第二节 城市社会治安的综合治理	341
一、加强城市社会治安综合治理的意义	341
二、城市社会治安综合治理的内容	343
第三节 完善城市社会治安设施的管理	346
一、城市社会治安设施管理的含义	346
二、改善城市社会治安设施管理	346
第十九章 城市智力开发管理	349
第一节 城市智力开发管理的意义	349
一、城市智力开发管理的含义	349
二、城市智力开发管理的战略意义	349
第二节 城市智力开发管理机构	356
一、城市智力开发管理的机构	356
二、城市智力开发管理机构的职责	356
第三节 城市智力开发管理的原则	361
一、德、智、体相结合的原则	361
二、智力开发与经济建设相结合的原则	363
三、引进与消化相结合的原则	365
四、普及与提高相结合的原则	366
五、历史、现实与未来相结合的原则	367
六、开发与保护相结合的原则	368
第四节 城市智力开发设施的建设与管理	370

一、我国城市智力开发设施的建设与管理现状	370
二、加强城市智力开发设施建设与管理的措施	373
第二十章 城市环境管理	375
第一节 城市环境问题与环境管理	375
一、城市环境的概念	375
二、城市环境污染的尖锐挑战	376
三、城市环境管理的含义	379
四、城市环境管理机构的职责	379
第二节 改善我国城市环境管理	380
一、我国城市环境管理的方针与原则	380
二、我国城市环境管理的基本制度	382
三、改革与完善城市环境管理体制	387
第三节 国外城市环境管理简介	389
一、环境管理立法	389
二、环境管理机构	390
三、环境管理制度	391
四、环境管理参与	395
第二十一章 特殊城市管理	396
第一节 特殊城市的概念	396
一、特殊城市的形成	396
二、特殊城市的类型	397
三、特殊城市的管理总原则	398
第二节 各类特殊城市的管理	399
一、政治中心城市的管理	399
二、边境城市的管理	401
三、旅游城市的管理	403
四、经济特区城市的管理	406
五、港口城市的管理	411
后记	415
附 市政学自学考试大纲	417

上篇 导 论

第一章 城 市

城市既是社会经济发展的产物,又是社会经济发展历史过程的体现;既是国家建立城市政府的依托之地,也是城市政府施政的环境条件。研究城市的由来和发展,正确认识城市的发展规律,掌握现代城市的功能和特征,从而树立科学的城市观念,对于新时期做好市政管理工作具有重要的直接指导意义。

第一节 城 市 概 念

一、城市的定义

城市自与乡村分离成为相对独立的经济、政治、文化综合实体,已有几千年的历史。不同学科的学者在不同时期从不同角度对城市下过众多定义,但迄今无一致的认识。

在我国古代文献中,“城”是指四周用城墙围起来的具有防御含义的统治中心,“市”是指商业性货物集散的贸易中心。以后随着城内人口的增加,“城”才与“市”连结为一体。

社会学家认为:城市是以法律或者以某种传统、宗教为基础的具有一定地理界域的社会组织形式或者称之为人类社区的一种生活方式。

经济学家认为：城市是在一个有限的地域内集中的经济实体、社会实体和物质实体三者结合的聚集有机体。

地理学家认为：城市是发生于地表的普遍宏观现象，有一定的空间组织和很强的区域性、综合性。如德国地理学家拉采尔(F·Ratzel)在1903年就认为：城市是指处于交通方便、覆盖一定面积的区域的人群和房屋的密结合体。我国地理学家宋家泰教授认为：城市是非农业人口集中并以从事工业、商业、交通等非农业生产活动为主的居民点，是一定地域范围内社会经济和文化活动的集中点，是区别于比较单一而分散的农村居民点的社会空间结构形式。

当今许多著名学者运用系统论的观点提出：城市是一个多功能、多层次和多要素的大系统。我国著名学者钱学森提出：城市是一个以人为主体的，以空间利用和自然环境利用为特点，以聚集经济效益、社会效益为目的，集约人口、经济、科技和文化的空间地域大系统。

马克思主义经典作家对城市有过精辟的论述，揭示了城市的本质特征。列宁曾经指出：“城市是经济、政治和人民的精神生活的中心，是前进的主要动力。”^①

在中国共产党的文献中，对城市定义作过精彩的论述。《中共中央关于经济体制改革的决定》指出：“城市是我国经济、政治、科学、技术、文化教育的中心，是现代工业和工人阶级集中的地方，在社会主义现代化建设中起着主导作用。”这进一步揭示了社会主义国家城市的本质特征和地位、作用。

参照上述诸种定义并结合我国国情，我们认为，市政学所研究的现代城市，是指一定规模及密度的非农业人口聚集地方和一定层级地域的经济、政治、文化中心的总称。

① 《列宁全集》第19卷，人民出版社，1959年，第1版，第264页。

二、城市的特征

现代城市,与乡村及过去的城市相比,其显著特征如下。

1. 聚集性

现代城市是以非农业人口为主体的人口、物资、设施、文化、活动等的高度聚集之地。聚集性主要表现在下列五个方面。

人口的高度集中。这一方面表现在城市人口占总人口的比重增长,也就是所谓城市化的水平不断提高;另一方面表现在人口密度的提高。根据我国统计局 1986 年的统计,不同规模城市的人口密度为:100 万人口以上的特大城市是 1489 人/平方公里,50—100 万人口的城市是 358 人/平方公里,20—50 万人口的城市是 181 人/平方公里,20 万人口以下城市 35 人/平方公里。

活动的高度集中。人们在城市开展的各种活动,体现了现代城市的各种功能及其辐射力、吸引力。这种活动包括生产劳动、交换流通、学习工作、居住康乐及管理等各种活动。

设施的高度集中。高度集中的各项城市设施,构成了城市的物质实体。它们是城市的人工构成,是人们在城市里进行创造性劳动的成果,也是人们开展各种活动的依托。城市设施有:生产设施、基本设施、基础设施、居住设施、生活服务设施、文化教育设施、医疗体育设施等。

物资的高度集中。现代城市是人们利用各种设施进行生产和经济活动的地方。因此,现代城市又成为物资高度集中的场所,表现为工业生产产品和原材料的集中。

文化的高度集中。这不仅表现在城市是智力集中的宝库,是人才荟萃之地,是传播现代文化科学技术的中心,而且许多著名城市凝结着人类文化的精华。罗马、巴黎、伦敦、北京和西安等都以其优秀的文化闻名于世。

2. 整体性

城市是由许多不同类型、不同性质、不同层次的子系统所组成